

UZASADNIENIE

I. Cel regulacji

Przepisy projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw wprowadzają zmiany do ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 450, z późn. zm.) oraz do: ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej oraz ustawy z dnia 9 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw.

Przedłożona regulacja ma dwa zasadnicze cele: wsparcie osób najbliższych ofiar przestępstw wypadków drogowych ze skutkiem śmiertelnym oraz poprawę bezpieczeństwa na drogach, w szczególności przez walkę z przestępstwami drogowymi.

Odnosnie do pierwszego z celów projekt zawiera jedno podstawowe rozwiązanie – przewiduje procedurę usprawienia otrzymywania renty wypłacanej przez sprawcę przestępstw umyślnych, których następstwem jest śmierć pokrzywdzonego dla osób, względem których ciążył na pokrzywdzonym ustawowy obowiązek alimentacyjny lub innych osób najbliższych, którym pokrzywdzony dobrowolnie i stale dostarczał środków utrzymania. W obecnym stanie prawnym art. 46 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, z późn. zm., zwany dalej „Kodeksem karnym”) wyklucza stosowanie przepisów o rencie przy orzekaniu środków kompensacyjnych w postępowaniu karnym. Oznacza to, że osoby najbliższe ofiary przestępstwa lub inne osoby uprawnione muszą zainicjować samodzielnie postępowanie cywilne, które

charakteryzuje się daleko posuniętą kontrydiktoryjnością, a więc wymaga aktywnego popierania powództwa i przedstawienia dowodów przez najbliższych ofiary. Taki stan rzeczy, w sytuacji śmierci bliskiego członka rodziny, często jedyne go żywiciela, może być nie tylko traumatyzujący i trudny emocjonalnie, lecz także trudny z perspektywy finansowo-organizacyjnej. Szczególnie dotyczy to sytuacji, w której osobami uprawnionymi byłyby osieroceni małoletni albo osoby z niepełnosprawnością, które straciły opiekuna. W takim przypadku pozostawianie ich samymi sobie należy ocenić jako zaniedbanie aparatu państwowego, które wymaga korekty, takiej jak proponowane w projekcie rozwiązanie. Zakłada ono, iż sąd karny, na wniosek prokuratora, przedstawiciela organizacji społecznej, osób uprawnionych do otrzymania renty i ich pełnomocników, przekaze w niezwykle krótkim czasie właściwemu sądowi cywilnemu prawomocny wyrok, który będzie stanowił podstawę do zainicjowania postępowania o rencie. Postępowanie to będzie się odbywać w nowym trybie, w którym obowiązkowy jest udział prokuratora oraz profesjonalnego pełnomocnika powoda. Tryb ten został ukształtowany w taki sposób, aby efektywnie i w sposób nieobciążający bliskich ofiary przestępstwa rozpoznać sprawę i zabezpieczyć interesy osób bliskich ofierze. Co istotne sąd cywilny, inicjując postępowanie, w ciągu 14 dni od dnia otrzymania prawomocnego wyroku karnego, będzie zobowiązany do orzeknięcia tymczasowego świadczenia na zapewnienie kosztów utrzymania i wychowania wypłacanego w okresach miesięcznych do momentu wydania wyroku zasądającego rentę, w wysokości połowy najniższej emerytury lub renty, określonej w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 291, z późn. zm.). Osoba uprawniona, jeśli dołączy do postępowania jako powód, będzie zwolniona z kosztów procesowych postępowania cywilnego. Projekt przewiduje również zwolnienie renty i tymczasowego świadczenia od podatku dochodowego i niewliczanie jej jako dochodu przy obliczaniu świadczeń rodzinnych.

Drugi z przedstawionych celów projektu jest jednym z najbardziej palących problemów społecznych w Polsce. Zgodnie z danymi statystycznymi przygotowanymi przez Biuro Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji w 2020 r. zgłoszono 23 540 wypadków drogowych, mających miejsce na drogach publicznych, w strefach zamieszkania lub strefach ruchu, w wyniku których 2491 osób poniosło śmierć, a ranne zostały

26 463 osoby (w tym ciężko 8 805)¹⁾. Daje to wskaźnik ok. 11 osób zabitych i 112 osób rannych na 100 wypadków, tym samym wynika z tego, że w co dziesiątym wypadku zginął co najmniej jeden człowiek. Co istotne, zgodnie ze statystykami, niemalże 90% z nich wydarzyło się z winy kierujących, co daje 20 999 wypadków. W wyniku tych zdarzeń śmierć poniosło 2020 osób (81,1%), a 24 123 zostały ranne (91,2%)²⁾. Choć ogólny trend co do liczby wypadków i liczby zabitych oraz rannych na drogach maleje (statystyki za rok 2020 są wyraźnie zaniżone przez ograniczony ruch związany z pandemią COVID-19 i powodowane nią obostrzenia), najbardziej niepokojąca statystyka odnosi się do liczby pijanych kierowców. Zgodnie ze statystykami w 2020 r. z winy pijanych kierowców doszło do 1656 wypadków, w których zginęło 216 osób, a rannych zostało 1847 osób. W odniesieniu do ogólnej liczby wypadków spowodowanych przez kierujących, kierujący pod wpływem albo po użyciu alkoholu stanowili 7,9%. W porównaniu do 2019 r. nastąpił wzrost: liczby wypadków spowodowanych przez tę grupę kierujących o 1 (+0,1%) i osób zabitych o 24 (+12,5%)³⁾. W 2020 r. w porównaniu z 2019 r. nastąpił spadek liczby ujawnionych kierujących pojazdami pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu oraz w stanie nietrzeźwości) o 12 030 osób, jednakże wynika to najprawdopodobniej ze znacznie mniejszej liczby kontroli trzeźwości, która zmniejszyła się aż o 10 144 788⁴⁾ w wyniku pandemii i ograniczonego ruchu na drogach. Zgodnie z raportem Europejskiej Rady Bezpieczeństwa Transportu, zwanej dalej „ETSC”, w 2020 r. Polska miała najwyższy w Europie wskaźnik liczby zgonów na drogach na miliard przebytych kilometrów, tj. czterokrotnie więcej niż w Norwegii, Irlandii, Szwecji czy Wielkiej Brytanii⁵⁾. Również pod względem liczby zgonów na 1 mln mieszkańców Polska plasuje się w czołówce – w raporcie ETSC wskazano Polskę jako 5. kraj z najwyższym współczynnikiem śmiertelności. Wyższe miejsca zajęły jedynie Litwa, Serbia, Bułgaria i Rumunia. Jest to trend, który potwierdzają także wcześniejsze raporty ETSC⁶⁾.

Należy zwrócić także uwagę, iż wypadki drogowe to nie tylko trauma poszkodowanych i ich bliskich, lecz także koszty dla gospodarki. Podstawowym źródłem danych do

¹⁾ Komenda Główna Policji, Biuro Ruchu Drogowego, *Wypadki drogowe w Polsce w 2020 roku*, Warszawa 2021, s. 6.

²⁾ Tamże, s. 24.

³⁾ Tamże, s. 64.

⁴⁾ Tamże, s. 67.

⁵⁾ Zob. <https://etsc.eu/wp-content/uploads/15-PIN-annual-report-FINAL.pdf> (dostęp 9.07.2021 r.).

⁶⁾ Zob. <https://etsc.eu/wp-content/uploads/14-PIN-annual-report-FINAL.pdf> (dostęp 9.07.2021 r.).

wyceny kosztów zdarzeń drogowych metodą kapitału ludzkiego i kosztów restytucji opracowanej na zlecenie Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, zwanej dalej „KRBRD”, są:

- dane statystyczne dotyczące liczby wypadków, ich ciężkości i struktury z uwagi na płeć, wiek i lokalizację wypadku (pochodzące z policyjnej bazy danych o zdarzeniach drogowych SEWIK),
- dane statystyczne dotyczące liczby kolizji oraz rodzaju pojazdu uczestniczącego w zdarzeniu (pochodzące z policyjnej bazy danych o zdarzeniach drogowych SEWIK),
- dane statystyczne Głównego Urzędu Statystycznego, będącego źródłem większości informacji w zakresie danych społeczno-ekonomicznych, niezbędnych do wyceny kosztów jednostkowych zdarzeń drogowych.

Wartość strat materialnych wyliczonych metodą PANDORA w 2015 r. wyniosła 8,9 mld zł, czyli ok. 0,5% PKB Polski⁷⁾. Wartość strat materialnych wzrasta mimo spadku liczby wypadków i samochodów uczestniczących (odpowiednio 7,7 mld zł i 696 tys. samochodów w 2014 r. W 2018 r. natomiast koszty społeczne wszystkich zdarzeń drogowych w Polsce oszacowano na poziomie 56,6 mld zł. Łącznie w 2018 r. koszty zdarzeń drogowych stanowiły 2,7% polskiego PKB, w tym koszty wypadków – 2,1% PKB⁸⁾. Koszty te stale rosną.

Metoda powyższej wyceny bierze pod uwagę następujące składniki:

- wartość utraconego przyszłego wkładu do PKB ofiar wypadków,
- straty materialne (wartość uszkodzeń pojazdów),
- koszty administracyjne (ratownictwo medyczne, działania służb nadzoru, sądownictwo, więziennictwo, pogrzeby, zasiłki),
- koszty społeczne (odszkodowania, leczenie, rehabilitacja).

Koszty jednostkowe wypadków i kolizji drogowych w 2018 r. wyniosły:

- koszt jednostkowy ofiary śmiertelnej – 2,4 mln zł,

⁷⁾ Wycena kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec 2015 r., z wyodrębnieniem średnich kosztów społeczno-ekonomicznych wypadków na transeuropejskiej sieci transportowej.

⁸⁾ Zob. <https://www.krbrd.gov.pl/baza-wiedzy/badania-kosztow-zdarzen-drogowych/>, <https://www.krbrd.gov.pl/baza-wiedzy/badania-kosztow-zdarzen-drogowych/> (dostęp 9.07.2021 r.)

- koszt jednostkowy ofiary ciężko rannej – 3,3 mln zł,
- koszt jednostkowy ofiary lekko rannej – 48,2 tys. zł,
- koszt jednostkowy wypadku drogowego – 1,4 mln zł,
- koszt jednostkowy kolizji drogowej – 26,7 tys. zł.

Z danych dotyczących kosztów wypadków i kolizji drogowych za 2018 r. wynika, że w 2018 r. koszty wszystkich zdarzeń drogowych, które zdarzyły się na sieci dróg w Polsce, wyniosły szacunkowo **56,6 mld zł**, w tym:

- 1) wartość wypadków drogowych wyniosła **44,9 mld zł**, tj. 79% ogółu kosztów wszystkich zdarzeń (wzrost o 34% w stosunku do 2015 r.);
- 2) wartość kolizji drogowych wyniosła **11,7 mld zł**, tj. 21% ogółu kosztów wszystkich zdarzeń (spadek o 20% w stosunku do 2015 r.).

W 2018 r. podstawowa struktura kosztów zdarzeń drogowych zmieniła się na niekorzyść wielkości kosztów wypadków, których udział w kosztach całkowitych zdarzeń wyniósł aż 79%. Pozostałe 21% stanowiły koszty kolizji drogowych. W porównaniu do 2015 r., będącego ostatnim rokiem analizy kosztów zdarzeń drogowych w Polsce, oznacza to wzrost kosztów społecznych generowanych z tytułu zdarzeń drogowych z udziałem strat osobowych o 11%, mimo faktu, że w 2018 r. w stosunku do 2015 r. spadła liczba wypadków i ich ofiar oraz wzrosła liczba kolizji.

Dzięki obowiązkowemu ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej OC wynikającej z posiadania i użytkowania pojazdów większość z tych strat jest pokrywana odszkodowaniami, które, tak jak i straty, wzrosły w ostatnich latach. Najwięcej strat ponoszą towarzystwa ubezpieczeniowe, dla których wysokość odszkodowań (OC + casco) wzrasta w tempie 4% rocznie. Tylko w 2015 r. firmy ubezpieczeniowe wypłaciły Polakom niemal 11 mld zł brutto z tytułu odszkodowań i świadczeń, w tym z odszkodowań z tytułu wypadków drogowych 1,7 mld zł⁹⁾. Dla 2018 r. wartość wypłaconych przez towarzystwa ubezpieczeniowe odszkodowań osobowych na skutek wypadków drogowych wyniosła 1,79 mld zł, czyli o blisko 5% więcej niż w 2015 r.

⁹⁾ Odszkodowania i świadczenia wypłacone brutto w tys. zł według grup ryzyka w Dziale II – Grupa III (ubezpieczenie casco pojazdów lądowych, z wyjątkiem pojazdów szynowych) i Grupa X (ubezpieczenie OC wynikające z posiadania i użytkowania pojazdów lądowych).

Z badania postaw i opinii społeczeństwa względem bezpieczeństwa ruchu drogowego przeprowadzonych na zlecenie KRBRD w 2018 r. w zakresie priorytetów bezpieczeństwa wynika, że średnio 25% ogółu badanych opowiada się za wprowadzeniem surowszych kar za przekraczanie dozwolonych prędkości, a średnio 14% ogółu badanych opowiada się za wprowadzeniem surowszych kar za nieprawidłowe zachowanie wobec pieszego na przejściach dla pieszych – jako jednych z ważniejszych działań do podjęcia, aby w krótkim czasie poprawić bezpieczeństwo ruchu drogowego w Polsce (1. i 4. miejsce). Z badania tego w zakresie surowszych kar wynika, że 36% ogółu badanych zdecydowanie zgadza się z twierdzeniem, że należy stosować surowsze kary za przekraczanie prędkości, a 46% ogółu badanych raczej zgadza się z powyższym twierdzeniem. Łącznie daje to wielkość 82% ogółu badanych, którzy opowiadają się za stosowaniem surowszych kar za przekraczanie prędkości. Odsetek osób zdecydowanych w sprawie zaostrzenia kar za przekraczanie prędkości zwiększył się w stosunku do danych z 2014 r. (w 2014 r. 33%). Odsetek osób raczej zgadzających się z powyższym twierdzeniem w 2018 r. pozostawał na takim samym poziomie jak w 2014 r. (w 2014 r. 46%). Ze wspomnianego badania w zakresie surowszych kar wynika także, że 40% ogółu badanych zdecydowanie zgadza się z twierdzeniem, że należy stosować surowsze kary za nieprawidłowe zachowania kierowców wobec pieszych, a 49% ogółu badanych raczej zgadza się z powyższym twierdzeniem. Łącznie daje to wielkość 89% ogółu badanych, którzy opowiadają się za stosowaniem surowszych kar za nieprawidłowe zachowania kierowców wobec pieszych. Odsetek osób zdecydowanych w sprawie zaostrzenia kar za nieprawidłowe zachowania kierowców wobec pieszych zwiększył się w stosunku do danych z 2014 r. (w 2014 r. 33%).

W związku z powyższym projektodawca uznał, iż tak palący problem społeczny wymaga interwencji ustawodawczej. W związku z tym, aby wzmocnić funkcję prewencyjną i sprawiedliwościową prawa karnego, zdecydowano się na wprowadzenie szeregu zmian, które pozwolą na skuteczniejszą walkę z niebezpiecznymi kierowcami na drodze. Proponowane regulacje wynikają zarówno z odpowiedzi na szeroki problem społeczny o wysokiej szkodliwości społecznej, jak i uspojnienie regulacji karnych pod kątem aksjologicznym, tj. zerwanie z uprzywilejowaną pozycją sprawców przestępstw drogowych. W związku z tym w projekcie przewiduje się zaostrzenie kar dla sprawców wykroczeń drogowych oraz wprowadzenie, w określonych przypadkach, przepadku pojazdu mechanicznego.

Projekt zakłada również oddziaływanie innymi środkami niż jedynie karne i proponuje powiązanie wysokości opłat z tytułu OC z liczbą punktów karnych. Z badania postaw i opinii społeczeństwa względem bezpieczeństwa ruchu drogowego przeprowadzonych na zlecenie KRBRD w 2018 r. w zakresie priorytetów bezpieczeństwa wynika, że średnio 9% ogółu badanych opowiada się za uzależnieniem wysokości składki OC pojazdów od punktów karnych – jako jednego z ważniejszych działań do podjęcia, aby w krótkim czasie poprawić bezpieczeństwo ruchu drogowego w Polsce. Standardem działań firm ubezpieczeniowych w takich krajach jak USA, Wielka Brytania czy Irlandia jest włączanie do taryfy ubezpieczeń komunikacyjnych informacji o wykroczeniach popełnianych przez kierowcę. Dzięki temu firmy ubezpieczeniowe mogą lepiej zabezpieczyć się przed ryzykiem związanym z nieprzestrzeganiem przepisów ruchu drogowego oraz odciążyć „bezpiecznych” kierowców, oferując im niższe składki. Proponuje się wprowadzenie rozwiązań prawnych umożliwiających udostępnienie podmiotom ubezpieczeniowym danych z CEPiK i umożliwienie dostosowania taryfikacji do historii i wykroczeń kierowcy oraz otrzymanych przez niego punktów karnych. Dostosowanie wysokości składek do historii wykroczeń kierowcy pozytywnie wpłynie na wysokość składki kierowców, którzy jeżdżą zgodnie z przepisami (pozytywne wzmocnienie). Różnicowanie wysokości ubezpieczenia motywuje finansowo kierowców do bezpiecznej jazdy. Bezpieczna jazda jest premiovana brakiem konieczności poniesienia dodatkowego kosztu umowy ubezpieczenia, a w odróżnieniu od mandatów za umowę ubezpieczenia płaci każdy kierowca, a za mandat płaci tylko ten, który dopuścił się wykroczenia.

II. Projektowane zmiany

Art. 1 i art. 5 projektu (art. 100aa ust. 4 pkt 12 i 12a, art. 100ac ust. 1 pkt 3 i 3a, art. 100ah ust. 1 w pkt 21 lit. c i art. 140ag ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym oraz art. 39b ust. 1 pkt 11g ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym)

W art. 1 proponuje się zmiany w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym sprawiające, iż wpływy z kar grzywnien za wykroczenia przeciwko przepisom ruchu drogowego będą przekazywane na rachunek Krajowego Funduszu Drogowego, zwanego dalej „KFD”, z przeznaczeniem na finansowanie zadań inwestycyjnych

związanych z poprawą bezpieczeństwa ruchu drogowego na drogach krajowych oraz budowy lub przebudowy dróg krajowych.

Wykroczenia, za których popełnienie kwoty grzywny mają być przekazywane na KFD:

- 1) stworzenie zagrożenia w ruchu lądowym, w tym skutkującego lekkim uszkodzeniem ciała lub uszkodzeniem mienia (art. 86 Kodeksu wykroczeń);
- 2) prowadzenie pojazdu mechanicznego (lub innego pojazdu) na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu oraz:
 - nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu,
 - niezatrzymanie pojazdu w celu umożliwienia przejścia przez jezdnię osoby niepełnosprawnej używającej specjalnego znaku lub osoby o widocznej ograniczonej sprawności ruchowej,
 - wyprzedzanie pojazdu na przejściu dla pieszych, na którym ruch nie jest kierowany, lub bezpośrednio przed tym przejściem,
 - omijanie pojazdu, który jechał w tym samym kierunku, lecz zatrzymał się w celu ustąpienia pierwszeństwa pieszemu, lub
 - naruszanie zakazu jazdy po chodniku lub przejściu dla pieszych (art. 86b § 1 Kodeksu wykroczeń);
- 3) prowadzenie pojazdów w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, znajdując się w stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka (art. 87 Kodeksu wykroczeń);
- 4) tamowanie lub utrudnianie ruchu na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu – popełnionego, w związku z niestosowaniem się odpowiednio do art. 25 ust. 1–3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym lub do znaków drogowych regulujących pierwszeństwo przejazdu, do sygnałów świetlnych zakazujących wjazdu za sygnalizator lub poleceń i sygnałów dawanych przez osoby kierujące ruchem lub uprawnione do jego kontroli, przez prowadzącego pojazd mechaniczny, który w ciągu 2 lat przed dniem popełnienia czynu był już prawomocnie ukarany za wykroczenie drogowe (art. 90 § 2 Kodeksu wykroczeń);
- 5) niestosowanie się do znaku lub sygnału drogowego albo do sygnału lub polecenia osoby uprawnionej do kierowania ruchem lub do kontroli ruchu drogowego –

- popelnionego, w związku z niestosowaniem się odpowiednio do znaków drogowych regulujących pierwszeństwo przejazdu, do sygnałów świetlnych zakazujących wjazdu za sygnalizator lub poleceń i sygnałów dawanych przez osoby kierujące ruchem lub uprawnione do jego kontroli, przez prowadzącego pojazd mechaniczny, który w ciągu 2 lat przed dniem popelnienia czynu był już prawomocnie ukarany za wykroczenie drogowe (art. 92 § 2a Kodeksu wykroczeń);
- 6) niestosowanie się do sygnału osoby uprawnionej do kontroli ruchu drogowego, nakazującego zatrzymanie pojazdu – popelnionego, w związku z niestosowaniem się odpowiednio do znaków drogowych regulujących pierwszeństwo przejazdu, do sygnałów świetlnych zakazujących wjazdu za sygnalizator lub poleceń i sygnałów dawanych przez osoby kierujące ruchem lub uprawnione do jego kontroli, przez prowadzącego pojazd mechaniczny, który w ciągu 2 lat przed dniem popelnienia czynu był już prawomocnie ukarany za wykroczenie drogowe (art. 92 § 2a Kodeksu wykroczeń);
 - 7) prowadzenie pojazdu mechanicznego i niestosowanie się do ograniczenia prędkości określonego ustawą lub znakiem drogowym, przekraczając je o ponad 30 km/h (art. 92a § 2 Kodeksu wykroczeń);
 - 8) prowadzenie pojazdu mechanicznego i niestosowanie się do ograniczenia prędkości określonego ustawą lub znakiem drogowym, przekraczając je o ponad 30 km/h, przez sprawcę wykroczenia, który w ciągu 2 lat przed dniem popelnienia czynu był już prawomocnie ukarany za wykroczenie drogowe (art. 92a § 3 Kodeksu wykroczeń);
 - 9) prowadzenie pojazdu mechanicznego i niestosowanie się do zakazu wyprzedzania określonego ustawą lub znakiem drogowym (art. 92b § 1 Kodeksu wykroczeń);
 - 10) prowadzenie pojazdu mechanicznego i niestosowanie się do zakazu wyprzedzania określonego ustawą lub znakiem drogowym przez sprawcę wykroczenia, który w ciągu 2 lat przed dniem popelnienia czynu był już prawomocnie ukarany za wykroczenie drogowe (art. 92b § 2 Kodeksu wykroczeń);
 - 11) prowadzenie pojazdu na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, nie mając do tego uprawnienia (art. 94 § 1 Kodeksu wykroczeń);
 - 12) prowadzenie pojazdu mechanicznego na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, nie mając do tego uprawnienia, przez prowadzącego pojazd

mechaniczny, który w ciągu 2 lat przed dniem popełnienia czynu był już prawomocnie ukarany za wykroczenie drogowe (art. 94 § 2a Kodeksu wykroczeń);

13) naruszenie przez uczestnika ruchu lub inną osobę znajdującą się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, a także właściciela lub posiadacza pojazdu zakazu:

- objeżdżania opuszczonych zapór lub półzapór oraz wjeżdżania lub wchodzenia na przejazd kolejowy, jeśli opuszczanie ich zostało rozpoczęte lub podnoszenie ich nie zostało zakończone,
- wjeżdżania na przejazd kolejowy, jeśli po jego drugiej stronie nie ma miejsca do kontynuowania jazdy (art. 97a Kodeksu wykroczeń).

Dodanie art. 39b w ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (dalej: „KFD”) ma na celu określenie wpływów do KFD z grzywien za wykroczenia określone niniejszym projektem ustawy. Zmiana ma charakter wynikowy.

Art. 1 pkt 4 i 5 oraz art. 11 pkt 3 projektu (art. 135 ust. 1 pkt 2a i ust. 5 oraz art. 135a ust. 1 pkt 2a i ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym oraz art. 102 ust. 1 pkt 6 i ust. 1b, 1c, 1d, 1da i 1e ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami)

Zaproponowane rozwiązania mają w swoich założeniach przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym, a także konkurencyjności w sektorze przewozów drogowych i wychodzą naprzeciw postulatam zgłaszanym w tym zakresie przez przedstawicieli przewoźników. Nałożenie na kierującego pojazdem obok kary grzywny także sankcji administracyjnej polegającej na utracie prawa jazdy na okres do 3 miesięcy może w znaczny sposób zmienić obecną sytuację i w realny sposób przyczynić się do zmniejszenia nielegalnych praktyk stosowanych przez kierujących pojazdami w przewozach drogowych, polegających na ingerencji w system tachografów. Odebranie prawa jazdy będzie stanowiło szybką i nieuchronną reakcję na najpoważniejsze naruszenia stwierdzone podczas kontroli drogowych. Działanie to będzie miało walor odstraszający względem uczestników ruchu drogowego, zniechęcający do dokonywania ww. naruszeń, co w konsekwencji wpłynie na poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz zapewni przestrzeganie zasad uczciwej konkurencji wśród podmiotów

wykonujących przewozy drogowe. Dotychczasowe rozwiązania prawne nie spełniają bowiem w sposób wystarczający funkcji odstraszałającej od korzystania z niedozwolonych urządzeń zakłócających prawidłowe funkcjonowanie tachografu.

Zgodnie z wynikami badań opublikowanymi na łamach raportu Europejskiej Rady Bezpieczeństwa Transportu¹⁰⁾ (European Transport Safety Council – ETSC) z 2011 r., poświęconego kwestii przemęczenia kierowców zawodowych i jego wpływu na poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego, zmęczenie powoduje u kierowcy spowolnienie czasu reakcji, jak również upośledza zdolność do prowadzenia pojazdu. Ograniczenie zdolności przetwarzania poznawczego w trakcie prowadzenia pojazdu, a także spadek poziomu uwagi nie jest świadomą, dobrze zaplanowaną decyzją, ale półautonomicznym procesem mentalnym, z którego kierowca może sobie w ogóle nie zdawać sprawy albo tylko w niewielkim stopniu. U osoby, która prowadzi pojazd po 17 godzinach bez snu, ryzyko spowodowania wypadku jest analogiczne jak u kierowcy, który prowadzi pojazd po spożyciu alkoholu (stężenie alkoholu we krwi równe 0,5 g/l), czyli jest dwukrotnie wyższe niż normalne ryzyko¹¹⁾. Wg autorów ww. raportu, zmęczenie kierowcy jest istotnym czynnikiem w około 20% wypadków w transporcie drogowym. Badanie przyczyn wypadków z udziałem samochodów ciężarowych (European Truck Accident Causation – ETAC), oparte na 624 kolizjach w bazie danych, wykazało, że chociaż zmęczenie było główną przyczyną jedynie 6% kolizji, to 37% z nich miało skutek śmiertelny. Jeżeli zmęczenie odgrywało rolę w kolizji, w 68% przypadków dotyczyła ona samochodu ciężarowego i innego pojazdu, a w 29% przypadków była to kolizja z udziałem jednego samochodu ciężarowego. Liczby te świadczą o powadze kolizji spowodowanych zmęczeniem, ale nie umniejszają stosunkowo niewielkiego odsetka kolizji (6%), które według badania są spowodowane zmęczeniem¹²⁾.

Dlatego tak istotne jest przestrzeganie przez kierowców zawodowych norm dotyczących czasu prowadzenia pojazdu, przerw i okresów odpoczynku, a także stosowanie tachografów, bowiem umożliwiając monitorowanie aktywności kierowców, służą zapewnieniu przestrzegania przepisów rozporządzenia (WE) nr 561/2006¹³⁾, w

¹⁰⁾ Zob. https://etsc.eu/wp-content/uploads/Report7_final.pdf.

¹¹⁾ Raport Europejskiej Rady Bezpieczeństwa Transportu z 2011 r. w sprawie przemęczenia kierowców pojazdów ciężarowych, s. 4.

¹²⁾ Tamże, s. 5.

¹³⁾ Rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz

konsekwencji przyczyniając się do podnoszenia poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków socjalnych kierowców. Zgodnie z załącznikiem IV do rozporządzenia (WE) nr 1071/2009¹⁴⁾ określającym najpoważniejsze naruszenia dla celów art. 6 ust. 2 lit. a przedmiotowego rozporządzenia m.in. „brak tachografu lub ogranicznika prędkości lub korzystanie z nielegalnego urządzenia, które może zmieniać zapisy w urządzeniach rejestrujących lub ograniczniku prędkości, lub fałszowanie wykresów lub danych pobranych z tachografu lub karty kierowcy” zostały uznane za najpoważniejsze naruszenia, które mogą prowadzić do utraty dobrej reputacji przez przewoźnika drogowego.

W 2019 r. zgodnie z posiadanymi przez Inspekcję Transportu Drogowego statystykami stwierdzono m.in. 339 przypadków podłączenia do tachografu niedozwolonego urządzenia lub przedmiotu wykonanego lub przeznaczonego do celów podrabiania lub przerabiania danych rejestrowanych przez tachograf lub korzystania z tego urządzenia lub przedmiotu (lp. 6.1.3 załącznika nr 3 do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 919, z późn. zm.)) czy też 357 przypadków posługiwania się przez kierowcę kartą kierowcy, która nie jest jego własną kartą (lp. 6.3.3 załącznika nr 3 do ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym).

Z uwagi na częstotliwość stwierdzania w trakcie kontroli przypadków fałszowania rzeczywistej aktywności kierowcy, a także skutki takich działań, proponuje się wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym polegających na nadaniu funkcjonariuszom Policji (tożsame uprawnienia posiadaliby również inspektorzy Inspekcji Transportu Drogowego) uprawnień do zatrzymania prawa jazdy za pokwitowaniem w przypadku ujawnienia na tzw. „gorącym uczynku” fałszowania przez kierującego jego rzeczywistej aktywności. Doprecyzowanie warunku dotyczącego zatrzymania uprawnień do kierowania pojazdem (wyłącznie w wyniku ujawnienia naruszenia na tzw. „gorącym uczynku”) jest konieczne z uwagi na poziom dotkliwości kary dla kierowcy, jak również ze względu na długość okresu aktywności kierowcy podlegającego kontroli drogowej, który zgodnie z art. 36 rozporządzenia (UE)

zmieniające rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz. Urz. UE L 102 z 11.04.2006, str. 1, z późn. zm.).

¹⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1071/2009 z dnia 21 października 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przewoźnika drogowego i uchylające dyrektywę Rady 96/26/WE (Dz. Urz. UE L 300 z 14.11.2009, str. 51, z późn. zm.).

165/2014¹⁵⁾ może obejmować dzień kontroli i 28 dni go poprzedzających, a od 31 grudnia 2024 r. nawet 56 dni.

Ponadto w celu zapewnienia równego traktowania kierowców, zgodnie z art. 4 ust. 4 dyrektywy 2006/22/WE¹⁶⁾, projektowane zmiany przepisów będą dotyczyły zarówno kierowców legitymujących się prawem jazdy wydanym w kraju, jak również wydanym przez państwo inne niż Rzeczpospolita Polska. Dodatkowo zmiany te będą uwzględniały przypadki manipulacji stwierdzanych zarówno w tachografach cyfrowych, jak i analogowych. Konsekwencją powyższych propozycji zmian będzie również zmiana art. 102 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1212) polegająca na rozszerzeniu kompetencji starosty do wydania decyzji administracyjnej o zatrzymaniu prawa jazdy o sytuację, gdy kierujący pojazdem fałszuje swoją rzeczywistą aktywność w wyniku stwierdzenia przypadków określonych w nowo dodanych przepisach ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym.

Art. 2 pkt 1, art. 6 oraz art. 10 projektu (Część I, Księga I, Tytuł IV, Dział IIIa KPC, art. 49a i art. 415 KPK oraz art. 96 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych)

Projekt ma na celu usprawnienie i udrożnienie postępowania w sprawie renty, gdy ofiara przestępstwa poniosła śmierć w wyniku przestępstwa umyślnego, a miała na swoim utrzymaniu osoby, które w efekcie straciły „żywiciela” – często opiekuna ustawowego. Dotychczasowe przepisy nie zapewniały żadnej koordynacji między postępowaniem karnym i cywilnym w sprawie renty po zmarłym, co zmuszało strauumatyzowane i nieporadne osoby do długotrwałego procesu cywilnego.

W projekcie zakłada się ściśle powiązanie postępowania karnego i cywilnego, co ułatwi i usprawni otrzymanie renty po zmarłym. Po pierwsze w KPK wprowadzono obowiązek złożenia przez prokuratora lub organizację społeczną uczestniczącą w postępowaniu (do

¹⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 165/2014 z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie tachografów stosowanych w transporcie drogowym i uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego (Dz. Urz. UE L 60 z 28.02.2014, str. 1, z późn. zm.).

¹⁶⁾ Dyrektywa 2006/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie minimalnych warunków wykonania rozporządzeń (WE) nr 561/2006 i (UE) nr 165/2014 oraz dyrektywy 2002/15/WE w odniesieniu do przepisów socjalnych dotyczących działalności w transporcie drogowym oraz uchylająca dyrektywę Rady 88/599/EWG (Dz. Urz. UE L 102 z 11.04.2006, str. 35, z późn. zm.).

zamknięcia rozprawy głównej) wniosku do sądu o przesłanie odpisu prawomocnego wyroku do sądu cywilnego wraz z żądaniem wszczęcia postępowania w sprawie renty dla osób, względem których ciążył na pokrzywdzonym obowiązek alimentacyjny, lub innej osoby najbliższej, której pokrzywdzony dobrowolnie i stale dostarczał środków utrzymania. Żądanie to ma zawierać minimum niezbędnych informacji – właściwy sąd cywilny, osobę uprawnioną, wysokość żądanych alimentów oraz sprawcę przestępstwa, który byłby zobowiązany do wypłaty renty. Jeśli osoba uprawniona do renty wniosłaby powództwo o rentę samodzielnie przed złożeniem przez prokuratora lub organizację społeczną wniosku wraz z żądaniem, obowiązek ten dezaktualizuje się. Sąd karny, zgodnie ze znowelizowanym art. 415 KPK, w przypadku gdy złożony został wniosek wraz z żądaniem, w razie skazania lub warunkowego umorzenia postępowania za przestępstwo umyślne, którego następstwem jest śmierć pokrzywdzonego, niezwłocznie, nie później niż w ciągu 48 godzin od momentu ogłoszenia wyroku, zarządza przekazanie odpisu prawomocnego wyroku do sądu cywilnego wraz z żądaniem wszczęcia postępowania o przyznanie renty na rzecz osoby uprawnionej. Na zarządzenie nie przysługuje zażalenie.

Sąd cywilny, otrzymując odpis prawomocnego wyroku karnego wraz z żądaniem, wszczyna postępowanie w nowym, wprowadzonym przez ustawę rodzaju postępowania (art. 477¹⁷ i nast. KPC). Zgodnie z nim są rozstrzygane tylko sprawy o przyznanie renty dla osób, względem których na zmarłym, którego śmierć nastąpiła wskutek przestępstwa umyślnego, ciążył ustawowy obowiązek alimentacyjny lub dla innych osób bliskich, którym pokrzywdzony dobrowolnie i stale dostarczał środków utrzymania. Postępowanie wszczyna się po otrzymaniu prawomocnego odpisu wyroku karnego skazującego (lub warunkowo umarzającego postępowanie) za przestępstwo umyślne, którego następstwem jest śmierć, oraz żądania wszczęcia postępowania, które określa: sąd właściwy osoby uprawnionej do renty, wysokość miesięcznej renty oraz sprawcę przestępstwa, który ma być zobowiązany do wypłaty świadczenia. Jako że w tym postępowaniu nie występuje typowe dla procedury cywilnej pismo procesowe wszczynające postępowanie, jego substytutem jest wpłynięcie odpisu prawomocnego wyroku wraz z żądaniem, co wywołuje skutki, które ustawa wiąże ze złożeniem pozwu. Po wniesieniu powództwa sąd samodzielnie ustala wartość przedmiotu sporu na podstawie miesięcznej kwoty renty oznaczonej w żądaniu (mnożenie razy 12). Czynność tę może wykonywać referendarz sądowy, co usprawni postępowanie. Art. 25 dotyczący sprawdzenia wartości przedmiotu

sporu stosuje się odpowiednio w tym przypadku. Na postanowienie sądu w przedmiocie ustalenia wartości przedmiotu sporu przysługuje zażalenie.

Postępowanie o rentę zawsze toczy się z udziałem prokuratora. Jeśli to organizacja pozarządowa złożyła wniosek w postępowaniu karnym, postępowanie cywilne toczy się z obligatoryjnym jej udziałem. Niezależnie od tego w sprawach o przyznanie renty organizacje pozarządowe w zakresie swoich zadań statutowych, za zgodą osoby uprawnionej do renty wyrażoną na piśmie, mogą przystępować do niej w toczącym się postępowaniu.

Kolejną stroną postępowania, która może wziąć w nim udział, jest osoba uprawniona do otrzymania renty. Może ona skorzystać z uprawnienia, o którym mowa w art. 56 § 1 KPC – w takim przypadku sąd z urzędu ustanawia adwokata lub radcę prawnego, chyba że osoba ta wniesie wniosek przeciwny. Jest ona również zwolniona od kosztów (art. 96 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych).

Właściwy miejscowo do prowadzenia postępowań o rentę w tym trybie jest sąd cywilny miejsca zamieszkania osoby uprawnionej do renty.

Kolejnym *novum* wprowadzanym w niniejszym postępowaniu jest orzekanie przez sąd, w ciągu 14 dni od dnia wszczęcia postępowania na rzecz osoby uprawnionej do renty, zabezpieczenia w formie miesięcznego świadczenia na zapewnienie kosztów utrzymania w wysokości połowy najniższej emerytury lub renty, określonej w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 291, z późn. zm.), na posiedzeniu niejawnym. Sąd, orzekając zabezpieczenie, bierze pod uwagę sytuację majątkową uprawnionego i zasady współżycia społecznego. W razie gdy ustalono więcej niż jednego uprawnionego do renty, świadczenie orzeka się na rzecz każdego z nich.

Do postępowania o rentę projekt przenosi również znane instytucje postępowania w sprawach prawnopracowniczych, które zakorzeniły się w praktyce sądowej. Sąd w tym postępowaniu uznaje zawarcie ugody, cofnięcie żądania, sprzeciwu lub środka odwoławczego oraz zrzeczenie się lub ograniczenie roszczenia za niedopuszczalne, gdyby czynność ta naruszała słuszny interes osoby uprawnionej do renty. Biorąc pod uwagę istotność konieczności szybkiego orzeczenia renty, wprowadzono regulację przesądzającą, iż przewodniczący i sąd są obowiązani podejmować czynności tak, aby termin posiedzenia, na którym sprawa ma zostać rozpoznana, przypadł nie później niż

miesiąc od dnia zakończenia posiedzenia przygotowawczego, a jeżeli go nie przeprowadzono – nie później niż sześć miesięcy od dnia złożenia odpowiedzi na pozew (żądanie). Jeżeli odpowiedź ta była dotknięta brakami, termin ten biegnie od dnia usunięcia tych braków, a jeżeli odpowiedzi nie złożono – od dnia upływu terminu do jej złożenia.

Art. 2 pkt 2, art. 4 oraz art. 12 projektu (art. 1025 § 1 pkt 2a KPC, art. 21 ust. 1 pkt 3c ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz art. 9a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej)

Projekt zakłada zmiany systemowe dostosowujące system prawny do nowo wprowadzanej instytucji świadczenia tymczasowego oraz renty do przepisów związanych z egzekucją należności, a także wyłącza te świadczenia z wliczania do podatku dochodowego i uznawania za dochód, jeżeli od dochodu uzależniają prawo do świadczeń lub dodatków. W projekcie nie uwzględniono analogicznych zmian w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 111 oraz z 2021 r. poz. 1162), jako że zmiana w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, z późn. zm.) powoduje automatyczną zmianę w definicji dochodu zawartej w art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych.

Art. 2 projektu zakłada modyfikację ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, z późn. zm.), dodając rentę i świadczenie tymczasowe do kolejności zaspokojenia wierzytelności wskutek egzekucji majątkowej.

Art. 4 projektu zakłada modyfikację ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, dodając rentę i świadczenie tymczasowe do wyjątków od objęcia podatkiem dochodowym od osób fizycznych.

Art. 12 projektu zakłada modyfikację ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2020 r. poz. 821, z późn. zm.), wprowadzając zasadę ogólną, iż w sytuacji gdy obowiązujące przepisy uzależniają prawo do świadczeń lub dodatków od dochodu dziecka, do dochodu dziecka nie uwzględnia się renty i świadczenia tymczasowego.

Art. 3 projektu (art. 1, art. 86, art. 86b, art. 87, art. 90, art. 92, art. 92a, art. 92b, art. 94 oraz art. 97a Kodeksu wykroczeń)

W art. 3 pkt 1 nowelizującym ustawę z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 281, z późn. zm., zwanym dalej „Kodeksem wykroczeń”) proponuje się podwyższenie wysokości górnej granicy zagrożenia karą grzywny z kwoty 5000 zł do kwoty 30 000 zł w przypadku wykroczeń drogowych, co umożliwi efektywną realizację procesu karania kierowców za wykroczenia w trybie wykroczeniowym. Dotychczasowa górna granica zagrożenia karą grzywny jest bowiem ustalona zbyt nisko i przez to nie pełni swojej roli tak prewencyjnej, ochronnej i sprawiedliwościowej. Należy wskazać, iż nie była ona aktualizowana od przeszło dwudziestu lat, co radykalnie obniżyło dolegliwość grzywien w sprawach wykroczeniowych.

Art. 3 pkt 2 zakłada nową treść art. 86 Kodeksu wykroczeń, tj. wykroczenia polegającego na zagrożeniu bezpieczeństwa w ruchu lądowym. Projekt dodaje do niego skutkowy typ wykroczenia, zakładający, iż w sytuacji, w której wykreowane przez sprawcę wykroczenia zagrożenie skutkuje uszkodzeniem mienia lub spowodowaniem naruszenia czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia trwający nie dłużej niż 7 dni (tzw. „lekki uszczerbek na zdrowiu”), podlega on karze grzywny w wysokości nie mniejszej niż 1500 zł. Stypizowanie spowodowania zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu lądowym skutkującego lekkim uszczerbkiem na zdrowiu jednoznacznie przecina dyskusje w orzecznictwie dot. zakresu art. 86 Kodeksu wykroczeń i kwalifikacji czynów polegających na spowodowaniu zagrożenia w ruchu drogowym i spowodowaniu lekkich uszkodzeń ciała. Wynika to z faktu nieobjęcia penalizacją w rozdziale XXI Kodeksu karnego wypadku w komunikacji pociągającego za sobą lekkie obrażenia ciała, tj. naruszające czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia trwające nie dłużej niż 7 dni. W większości przypadków doktryna przyjmuje, że nastąpiła kontrawencjonalizacja wypadku w komunikacji, którego skutki ograniczają się do lekkich obrażeń ciała¹⁷⁾.

¹⁷⁾ R.A. Stefański, *Wypadek drogowy w świetle projektów kodeksu karnego i kodeksu wykroczeń*, Państwo i Prawo 1994, Nr 1, s. 49; R.A. Stefański, *Odpowiedzialność za spowodowanie lekkiego wypadku drogowego*, Prokuratura i Prawo 1998, Nr 11–12, s. 126; W. Radecki, *art. 86 [w:] M. Bojarski, W. Radecki (red.), Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 582–585; M. Dąbrowska-Kardas, P. Kardas, *Odpowiedzialność za spowodowanie wypadku komunikacyjnego w świetle regulacji nowego kodeksu karnego z 1997*, cz. 1, *Palestra* 1999, Nr 1–2, s. 26; K. Buchała [w:] A. Zoll, *Kodeks karny*, t. II, Kraków 1999, s. 39; K. Szmidt, *Głos w kwestii unormowań przestępstw komunikacyjnych w kodeksie karnym z 1997 r.*, *CzPKiNP* 1999, Nr 1, s. 135–136; M. Świerk, *O kwalifikacji zdarzenia będącego jednocześnie średnim (lub ciężkim) i lekkim wypadkiem komunikacyjnym*, *Paragraf na Drodze* 2001, Nr

Pojawiły się również stanowiska optujące za idealnym zbiegiem art. 157 § 2 i 3 Kodeksu karnego z art. 86 Kodeksu wykroczeń¹⁸⁾. W orzecznictwie Sądu Najwyższego można odnaleźć poparcie dla pierwszego z poglądów. Ze względu na dobro chronione przepisami rozdziału XI Kodeksu wykroczeń do odpowiedzialności osoby kierującej pojazdem nie mają zastosowania przepisy z rozdziału XIX Kodeksu karnego, które chroni inne dobro chronione: „Należy więc stwierdzić, że w obecnym stanie prawnym <<granica>> pomiędzy wykroczeniem a przestępstwem w ruchu drogowym została przesunięta <<wyżej>>, co powoduje, że wykroczenie obejmuje także te zachowania, które będąc naruszeniem zasad bezpieczeństwa w ruchu drogowym spowodowały skutki w postaci lekkich obrażeń ciała oraz wszelkiej szkody w mieniu (w odniesieniu do szkody majątkowej, z wyjątkiem działania żołnierza prowadzącego uzbrojony pojazd mechaniczny). Powyższemu stwierdzeniu nie stoi na przeszkodzie fakt, że art. 86 k.w. zawiera jedynie znamię <<zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym>>, a nie zawiera znamienia <<lekkich obrażeń ciała>>, czy szkody w cudzym mieniu. Nie ulega bowiem wątpliwości, że spowodowanie nieumyślnie wypadku drogowego, a w jego następstwie lekkich obrażeń ciała u innej osoby lub szkody w jej mieniu, w sposób wyraźny wskazuje na to, że zaistniał stan zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Wszystkie powyżej przedstawione rozważania prowadzą do wniosku, że nie popełnia przestępstwa określonego w art. 157 § 2 w zw. z § 3 k.k. ten, kto naruszając, chociażby nieumyślnie, zasady bezpieczeństwa w ruchu lądowym (w tym: drogowym), wodnym lub powietrznym powoduje nieumyślnie wypadek, w którym inna osoba odniosła obrażenia ciała lub rozstrój zdrowia trwające nie dłużej niż siedem dni, natomiast uczestnik ruchu drogowego może odpowiadać na podstawie art. 86 i nast. k.w.”¹⁹⁾. Linia ta jest kontynuowana w orzecznictwie SN: „Wykroczenie z art. 86 § 1 KW obejmuje także te zachowania, które będąc naruszeniem zasad bezpieczeństwa w ruchu drogowym spowodowały skutki w postaci lekkich obrażeń ciała oraz wszelkiej szkody w mieniu”²⁰⁾. Proponowana regulacja sankcjonuje jedynie w sposób wyraźny i formalny obecny stan

9, s. 15–17; R. Pawlik, *Odpowiedzialność sprawcy wypadku komunikacyjnego za spowodowanie tzw. lekkiego uszkodzenia ciała*, Paragraf na Drodze 2003, Nr 2, s. 5–13; J. Raglewski, *Zbieg przepisów penalizujących czyny będące przestępstwami i wykroczeniami*, Przegląd Sądowy 2011, Nr 4, s. 9–10.

¹⁸⁾ A. Marek, *Kodeks karny*, Warszawa 2010, s. 419–420; W. Marcinkowski, *Lekki wypadek w komunikacji w obliczu ustanowienia przepisu art. 178a KK*, Prokurator 2000, Nr 4, s. 38–50; J. Piórkowska-Flieger, art. 177 [w:] T. Bojarski, A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, M. Szwarczyk (red.), *Kodeks karny*, Warszawa 2006, s. 315.

¹⁹⁾ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 1998 r., sygn. akt I KZP 16/98.

²⁰⁾ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 2000 r., sygn. akt WA 42/00.

rzeczy wykształcony w orzecznictwie i aprobowany w doktrynie. Należy jednak wskazać, że aktualny pozostaje pogląd, iż: „spowodowanie lekkich obrażeń ciała w wyniku niezachowania należytej ostrożności, odpowiedzialność za wykroczenie z art. 86 § 1 KW wchodzi w grę wówczas, gdy jednocześnie zostanie spowodowane zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu. Jeśli następstwem niezachowania ostrożności są tylko obrażenia ciała, to odpowiedzialność z tego przepisu jest wyłączona”²¹⁾. W omawianym punkcie projektu zakłada się także zaostrenie kary, jeśli w ciągu 2 lat przed dniem popełnienia wykroczenia sprawca, kierując pojazdem mechanicznym, ponownie popełni inne wykroczenie w ruchu drogowym (określone w art. 86 § 1, 1a lub 2 lub w art. 86b § 1, art. 87 § 1, art. 90 § 1, art. 92 § 1 i 2, art. 92a § 2, art. 92b § 1, art. 93 § 1, art. 94 § 1, art. 98 Kodeksu wykroczeń) – w takim przypadku grzywna będzie wynosić co najmniej 3000 zł. Takie samo zagrożenie, a ponadto kara aresztu lub ograniczenia wolności w myśl projektu będzie grozić za spowodowanie zagrożenia w komunikacji w stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka.

W art. 3 pkt 3 proponuje się wprowadzenie nowo projektowanego art. 86b § 1 pkt 1 polegającego na nieustąpieniu pierwszeństwa pieszemu, tj. zmuszeniu pieszego do zatrzymania się, zwolnienia lub przyspieszenia kroku. Pierwszeństwo pieszych w określonych miejscach i sytuacjach wskazuje m.in. art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, zgodnie z którym kierujący pojazdem, zbliżając się do przejścia dla pieszych, jest obowiązany zachować szczególną ostrożność, zmniejszyć prędkość tak, aby nie narazić na niebezpieczeństwo pieszego znajdującego się na tym przejściu albo na nie wchodzącego i ustąpić pierwszeństwa pieszemu znajdującemu się na tym przejściu albo wchodzącemu na to przejście (z wyjątkiem tramwaju). Punkty 2–5 w § 1 penalizują zachowania polegające na niezatrzymaniu pojazdu w celu umożliwienia przejścia przez jezdnię osoby niepełnosprawnej, używającej specjalnego znaku, lub osoby o widocznej ograniczonej sprawności ruchowej; wyprzedzaniu pojazdu na przejściu dla pieszych, na którym ruch nie jest kierowany, lub bezpośrednio przed tym przejściem; omijaniu pojazdu, który jechał w tym samym kierunku, lecz zatrzymał się w celu ustąpienia pierwszeństwa pieszemu oraz naruszeniu zakazu jazdy po chodniku lub przejściu dla pieszych. Przepis art. 86b określa minimalną wysokość kary grzywny za nieprawidłowe zachowanie względem pieszego w określonych okolicznościach.

²¹⁾ R.A. Stefański, *art. 17 [w:] R.A. Stefański (red.), Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2021, Legalis, uwaga nr 8.

W przypadku popełnienia naruszenia, o którym mowa w § 1, pojazdem mechanicznym, kara grzywny wyniesie nie mniej niż 1500 zł (do 30 tys. zł). Jeśli w ciągu 2 lat przed dniem popełnienia wykroczenia sprawca, kierując pojazdem mechanicznym, ponownie popełni inne wykroczenie w ruchu drogowym (określone w art. 86 § 1, 1a lub 2, art. 87 § 1, art. 90 § 1, art. 92 § 1 i 2, art. 92a § 2, art. 92b § 1, art. 93 § 1, art. 94 § 1 lub art. 98 Kodeksu wykroczeń), to kara grzywny wyniesie nie mniej niż 3 tys. zł. Ponadto, w razie spowodowania realnego i konkretnego zagrożenia bezpieczeństwa dla życia i zdrowia pieszego, sąd wobec kierującego pojazdem mechanicznym będzie mógł orzec środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów, o którym mowa w art. 29 Kodeksu wykroczeń. Zgodnie z tym przepisem zakaz prowadzenia pojazdów wymierza się w miesiącach lub latach, na okres od 6 miesięcy do 3 lat. Orzekając zakaz prowadzenia pojazdów, określa się rodzaj pojazdu, którego zakaz dotyczy.

W stosunku do art. 87 Kodeksu wykroczeń, który wprowadza kary grzywny lub aresztu dla prowadzenia pojazdu mechanicznego albo innego niż mechaniczny pod wpływem alkoholu, projekt zakłada możliwość wymierzenia kary do 30 dni aresztu oraz grzywny w wysokości co najmniej 1000 zł w przypadku pojazdu innego niż mechaniczny oraz w wysokości co najmniej 2500 zł w przypadku pojazdu mechanicznego. Zwiększenie minimalnego zagrożenia kary grzywny jest związane z kierunkiem projektu i ma na celu uspołnienienie aksjologiczne i oddanie w zagrożenie karą niezwykle wysoką szkodliwość społeczną wykroczeń drogowych.

Ponadto proponuje się rozszerzenie art. 90 Kodeksu wykroczeń. Dotychczasową treść wykroczenia dotyczącą zachowania polegającego na tamowaniu lub utrudnianiu ruchu na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu oznacza się jako § 1 i dodaje § 2 określający karę grzywny nie mniejszą niż 1500 zł (zgodnie z regulacją w nowo projektowanym art. 1 § 1a – do 30 tys. zł), jeśli prawomocnie ukarany sprawca tamowania lub utrudniania ruchu we wskazanych wyżej miejscach w ciągu 2 lat ponownie popełni inne wykroczenie przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji (określone w art. 86 § 1, 1a lub 2 lub art. 86b § 1, art. 87 § 1, art. 90 § 1, art. 92 § 1 i 2, art. 92a § 2, art. 92b § 1, art. 93 § 1, art. 94 § 1 lub art. 98 Kodeksu wykroczeń).

W art. 92 Kodeksu wykroczeń regulującym kwestię odpowiedzialności za niestosowanie się do znaku lub sygnału drogowego albo do sygnału lub polecenia osoby uprawnionej do kierowania ruchem lub do kontroli ruchu drogowego (§ 1) oraz penalizującym celowe

unikanie kontroli drogowej przez niestosowanie się do sygnału osoby uprawnionej do kontroli ruchu drogowego, nakazującego zatrzymanie pojazdu (§ 2) dodaje się § 2a, który ustanawia minimalną wysokość kary grzywny (1500 zł), jeśli prawomocnie ukarany sprawca jednego ze wskazanych naruszeń w ciągu ostatnich 2 lat popełni wykroczenie w ruchu drogowym (określone w art. 86 § 1, 1a lub 2, art. 86b § 1, art. 87 § 1, art. 90 § 1, art. 92 § 1 i 2, art. 92a § 2, art. 92b § 1, art. 93 § 1, art. 94 § 1 lub art. 98 Kodeksu wykroczeń).

W art. 92a Kodeksu wykroczeń dotychczasową treść przepisu penalizującego zachowania polegające na niestosowaniu się do ograniczenia prędkości określonego ustawą lub znakiem drogowym oznacza się jako § 1 i dodaje § 2 i 3. Pierwszy z nowych przepisów ustanawia minimalną wysokość kary grzywny (1500 zł) wobec sprawcy kierującego pojazdem mechanicznym, który przekracza dopuszczalną prędkość jazdy o ponad 30 km/h, niezależnie od faktu, czy naruszenie zostało stwierdzone w obszarze zabudowanym czy też poza tym obszarem. Jeśli sprawca, będąc prawomocnie ukarany za inne wykroczenie drogowe (określone w art. 86 § 1, 1a lub 2, art. 86b § 1, art. 87 § 1, art. 90 § 1, art. 92 § 1 i 2, art. 92a § 2, art. 92b § 1, art. 93 § 1, art. 94 § 1 lub art. 98 Kodeksu wykroczeń) w ciągu 2 lat, to zostanie ukarany grzywną nie niższą niż 3000 zł (do 30 tys. zł).

Dodaje się nowy art. 92b. Zgodnie z przepisem określonym w § 1 karze grzywny od 1 tys. zł do 30 tys. zł będzie podlegać osoba kierująca pojazdem mechanicznym, niestosująca się do zakazu wyprzedzania określonego ustawą bądź znakiem drogowym. Przykładem przepisu zakazującego wyprzedzania jest art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, który zabrania wyprzedzania pojazdu na przejściu dla pieszych i bezpośrednio przed nim, z wyjątkiem przejścia, na którym ruch jest kierowany. Innymi przykładami są zakazy wyprzedzania: a) na skrzyżowaniu, z wyjątkiem skrzyżowania o ruchu okrężnym lub na którym ruch jest kierowany, b) na przejeździe kolejowym i bezpośrednio przed nim, c) na przejeździe dla rowerzystów i bezpośrednio przed nim (z wyjątkiem przejazdu, na którym ruch jest kierowany), d) pojazdu uprzywilejowanego na obszarze zabudowanym. Przykładami znaków pionowych zakazujących wyprzedzania kierującym określonymi pojazdami są znaki B-25 „zakaz wyprzedzania” oraz B-26 „zakaz wyprzedzania przez samochody ciężarowe”. W myśl § 2 w art. 92b, jeśli sprawca powyższego wykroczenia był już prawomocnie ukarany za wykroczenie drogowe (określone w art. 86 § 1, 1a lub 2 lub

art. 86b § 1, art. 87 § 1, art. 90 § 1, art. 92 § 1 i 2, art. 92a § 2, art. 92b § 1, art. 93 § 1, art. 94 § 1 lub art. 98 Kodeksu wykroczeń) w ciągu ostatnich 2 lat, będzie podlegać karze grzywny nie mniejszej niż 2 tys. zł (do 30 tys. zł).

Zmiana dotycząca art. 94 przewiduje w § 1 karę aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny od 1 tys. zł do 30 tys. zł dla sprawcy zachowania polegającego na prowadzeniu pojazdu na drodze publicznej, strefie zamieszkania i strefie ruchu bez wymaganego uprawnienia. Zgodnie z nowo projektowanym § 2a, jeśli sprawca ww. wykroczenia prowadzący pojazd mechaniczny w ciągu 2 lat był już prawomocnie skazany za wykroczenie drogowe (określone w art. 86 § 1, 1a lub 2 lub art. 86b § 1, art. 87 § 1, art. 90 § 1, art. 92 § 1 i 2, art. 92a § 2, art. 92b § 1, art. 93 § 1, art. 94 § 1 lub art. 98 Kodeksu wykroczeń), to podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny nie niższej niż 2 tys. zł (do 30 tys. zł). Co istotne, ze względu na konstrukcję § 2, który odsyła do § 1 przez sformułowanie „tej samej karze podlega”, ulega modyfikacji zagrożenie za prowadzenie w strefie zamieszkania lub strefie ruchu pojazdu mimo braku dopuszczenia pojazdu do ruchu, co oznacza, że również będzie grozić kara od 1 tys. zł do 30 tys. zł za stypizowane w nim wykroczenie dot. prowadzenia pojazdów bez dopuszczenia pojazdu do ruchu. Wykroczenia te w większości przypadków polegają na nieprzestrzeganiu przepisów art. 71 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, głównie w zakresie poruszania się pojazdem bez ważnych badań technicznych, co bezpośrednio stanowi zagrożenie dla innych uczestników ruchu drogowego. Z danych Komendy Głównej Policji wynika, że stan techniczny pojazdów ma również bezpośredni wpływ na przyczyny zdarzeń drogowych, choćby ze względu na braki w ogumieniu czy braki w odpowiednim oświetleniu pojazdów.

Ostatnią zmianą dotyczącą Kodeksu wykroczeń jest dodanie nowego art. 97a ustanawiającego karę grzywny w wysokości od 2 tys. zł do 30 tys. zł za wykroczenie, którego podmiotem jest uczestnik ruchu lub inna osoba znajdująca się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, a także właściciel lub posiadacz pojazdu. Zachowanie podlegające sankcji polega na naruszeniu zakazu objeżdżania lub omijania opuszczonych zapór lub półzapór oraz wjeżdżania lub wejścia na przejazd kolejowy, jeśli opuszczanie ich zostało rozpoczęte lub podnoszenie ich nie zostało zakończone, oraz wjeżdżania lub wchodzenia na przejazd kolejowy, jeśli po jego drugiej stronie nie ma miejsca do kontynuowania jazdy lub przejścia. Przeciwdziałanie wypadkom na przejazdach kolejowo-drogowych jest jednym z kluczowych obszarów

ochrony życia i zdrowia ludzkiego. Badania Urzędu Transportu Kolejowego (patrz: Sprawozdanie ze stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego – 2019 r.) wskazują, że przyczyną większości zdarzeń na przejazdach jest nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów przez użytkowników pojazdów, którzy nie zatrzymują się przed przejazdem i wjeżdżają na niego mimo sygnałów zabraniających czy objeżdżają zamknięte roгатki. Świadomość wysokości kary, ale również jej nieuchronności w związku z instalowaniem na przejazdach kamer identyfikujących i rejestrujących przypadki naruszania przepisów, w znaczący sposób zwiększy stopień przestrzegania zakazów, o których mowa w nowo projektowanym art. 97a Kodeksu wykroczeń.

Powyższe zmiany Kodeksu wykroczeń łączy się z dwoma zmianami:

- modyfikacją ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2021 r. poz. 547 i 1005, zwany dalej „KPW”). Projekt zakłada dodanie art. 96 § 1a KPW przez zwiększenie kwoty grzywny, którą można nałożyć w postępowaniu mandatowym za wykroczenia drogowe, zwiększając limit do 3500 zł, a w przypadku zbiegu wykroczeń – do 4500 zł,
- modyfikacją wysokości mandatów nakładanych przez właściwe służby określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 marca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych za wybrane rodzaje wykroczeń (Dz. U. poz. 556).

Art. 7 projektu (art. 76 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa)

Zmiana art. 76 Ordynacji podatkowej ma na celu umożliwienie zaliczania na poczet niepodatkowych należności budżetowych nadpłat, z których wpływy zasilają fundusze celowe. Rozumienie pojęcia niepodatkowych należności budżetowych na gruncie Ordynacji podatkowej (art. 3 pkt 8) jest węższe niż w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z art. 3 pkt 8 Ordynacji podatkowej, ilekroć w ustawie jest mowa o niepodatkowych należnościach budżetowych – rozumie się przez to niebędące podatkami i opłatami należności stanowiące dochód budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikające ze stosunków publicznoprawnych.

Obowiązujący art. 76 § 1 Ordynacji podatkowej przewiduje zaliczanie z urzędu nadpłat wraz z ich oprocentowaniem na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za

zwłokę, odsetek za zwłokę od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek, kosztów upomnienia oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku – zwrot nadpłat z urzędu, chyba że podatnik złoży wniosek o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych. Przepis ten stosuje się odpowiednio do zwrotu podatku (art. 76b § 1 Ordynacji podatkowej).

W obecnym stanie prawnym nie ma możliwości zaliczania z urzędu nadpłaty i zwrotu podatku na poczet niepodatkowych należności budżetowych w ramach Krajowej Administracji Skarbowej. Dotyczy to w szczególności należności z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego, których pobór przejął z dniem 1 stycznia 2016 r. – jako organ centralny – Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu.

W celu usprawnienia procesu poboru należności i zapobieżenia przedawnieniu wskazanych należności, bez konieczności podejmowania działań zmierzających do wystawienia tytułu wykonawczego, proponuje się, aby organ podatkowy, u którego powstała nadpłata, będący organem Krajowej Administracji Skarbowej, mógł zaliczyć nadpłatę na poczet niepodatkowych należności budżetowych, do których wymiaru lub poboru jest właściwy inny organ Krajowej Administracji Skarbowej (projektowany art. 76 § 1a Ordynacji podatkowej). W związku z odesłaniem zawartym w art. 76b Ordynacji podatkowej, obejmującym cały art. 76, wprowadzany przepis § 1a znajdzie odpowiednie zastosowanie do zwrotu podatku. Takie rozwiązanie przyniesie oszczędności rzeczowe, pozwoli na wykorzystanie do innych zadań pracowników obecnie zaangażowanych w wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych oraz doprowadzi do odbiurokratyzowania procesu. Proponowane rozwiązanie będzie miało także wpływ na kształtowanie właściwych postaw społecznych, tj. szacunek do państwa i jego instytucji, które wykorzystując dostępne narzędzia prawne, upraszcza pobór zaległości, zwalniając zobowiązanego z uciążliwości postępowania egzekucyjnego.

Art. 8 projektu (art. 96 i art. 98 KPW)

W art. 8 dodającym do art. 96 KPW § 1ad przewiduje się możliwość nakładania grzywien w drodze mandatu karnego w sprawach o wykroczenia drogowe w kwocie wyższej niż określona aktualnie stawka 500 zł. Zgodnie z założeniami projektu w postępowaniu mandatowym o wykroczenia określone w rozdziale XI Kodeksu wykroczeń będzie można nałożyć karę grzywny w wysokości do 5 tys. zł, a w przypadku zbiegu wykroczeń do 6 tys. zł. W przypadku wykroczenia, o którym mowa w art. 96 § 3 Kodeksu

wykroczeń, tj. do wykroczenia polegającego na niewskazaniu, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzono pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, projekt przewiduje możliwość nałożenia kary grzywny w postępowaniu mandatowym do kwoty 8000 zł.

Propozycja zmiany art. 98 KPW obejmuje wprowadzenie bonifikaty w wysokości 10% wysokości nałożonej grzywny, w przypadku jej uiszczenia „na drodze” albo w wyznaczonym terminie w przypadku mandatu kredytowanego/zaocznego. Ma to na celu zachęcenie osób ukaranych mandatem do zapłaty grzywny. Wydaje się, że obniżenie wysokości grzywny mogłoby pozytywnie wpłynąć na zwiększenie dobrowolnego jej uiszczenia. Obecnie, przy przekonaniu o braku możliwości egzekwowania przez organy państwa nałożonych grzywien, osoby popełniające naruszenia ruchu drogowego zwlekają z opłaceniem mandatu albo nawet z góry rezygnują z jego opłacenia.

W 2020 r. średnia wysokość pojedynczego mandatu wyniosła ok. 165 zł (najczęściej wymierzany był mandat w wysokości 100 zł – 1 669 284 przypadków na ponad 4 mln mandatów). Przyjmując bonifikatę 10%, otrzymujemy obniżkę mandatu w wysokości ok. 16 zł. Mając na uwadze konieczność podejmowania działań przedwindykacyjnych i windykacyjnych, koszty windykacji wynoszą ok. 16 zł. Na tę kwotę składają się koszty administracyjne (zakup papieru, toneru), koszty przesyłek pocztowych i koszty wynagrodzenia pracownika zajmującego się sprawą.

Przepisy te będą stosowane, tak jak dotychczas, również do mandatów nakładanych za wykroczenia stwierdzone za pomocą stacjonarnych urządzeń rejestrujących, w tym do wykroczenia określonego w art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, tj. do wykroczenia polegającego na niewskazaniu, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzono pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie.

Art. 9 projektu (art. 102, art. 104 i art. 105a ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych)

Dodanie w ramach ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, zwanej dalej „UUO”, przepisów art. 102 ust. 7a–7e ma na celu wprowadzenie podstawy prawnej dla nowych zadań ustawowych Funduszu. Ust. 7a stanowi wskazanie katalogu przetwarzanych danych w celach wymienionych w

kolejnych ustępach. Ust. 7b wprowadza cel na potrzeby opracowania modeli analitycznych, a także analiz i innych opracowań, które będą mogły być publikowane, zgodnie z projektowanym art. 104 ust. 10 UUU. Przetwarzanie w tym zakresie odbywa się na podstawie danych zanonimizowanych. Ust. 7c wprowadza cel na potrzeby jednostkowego udostępniania zakładom ubezpieczeń danych osobowych z Centralnej Ewidencji Kierowców wraz z wynikiem punktowym oceny ryzyka dokonanej przez model aktuarialny opracowany przez Fundusz. Zgodnie z ust. 7d bezpośrednio po zakończeniu tych czynności dane są usuwane lub anonimizowane.

Wprowadzenie art. 104 ust. 1d oraz ust. 10 UUU daje wyraźną podstawę prawną odpowiednio dla dostępu zakładów ubezpieczeniowych do modeli aktuarialnych Funduszu i danych z Centralnej Ewidencji Kierowców za pośrednictwem systemu teleinformatycznego Funduszu oraz dla publikowania wyników analiz Funduszu, które mogą być pożyteczne dla wszystkich uczestników rynku ubezpieczeniowego i podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo ruchu drogowego.

W celu uniknięcia wątpliwości dodanie art. 105a ust. 3 UUU pozwoli na jednoznaczne określenie trybu przekazywania danych zgromadzonych w Centralnej Ewidencji Kierowców (CEK) do Funduszu.

Art. 11 projektu (art. 92 oraz art. 98 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami)

Zmiany zaproponowane w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami są konsekwencją zmian wprowadzonych do ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym w zakresie systemu punktów karnych.

Zmiana art. 98 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami ma na celu uniknięcie sytuacji, że osoby, na które nałożono mandat, będą płacić grzywnę tuż przed upływem 2 lat od wpisania do CEK punktów karnych, aby punkty zostały skasowane po 2 latach od naruszenia. Celem jest zmobilizowanie do płatności mandatu od razu „na drodze” albo w terminie przy mandatach kredytowanych albo zaocznych. W przeciwnym przypadku punkty będą kasowane dopiero po upływie 2 lat od dnia zapłaty grzywny, czyli po odpowiednio dłuższym okresie od naruszenia.

System dochodzenia grzywien nałożonych mandatami karnymi powinien zapewnić szybkie i skuteczne doprowadzenie do wykonania kary przez uprawniony do tego organ państwa, a oczekiwane wychowawcze i prewencyjne oddziaływanie takich kar nie może

być ograniczone wyłącznie do osób, które grzywnę uiszczają dobrowolnie. Kierunek zmian w organizacji procesu poboru należności z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego stanowiących dochód budżetu państwa został zapoczątkowany w 2016 r. Miał na celu zwiększenie liczby ukaranych płacących mandaty w sposób dobrowolny lub przy minimalnym zaangażowaniu wierzyciela.

Z dniem 1 stycznia 2016 r., na mocy przepisu art. 100 § 1 KPW, kompetencje w zakresie poboru należności wynikających z grzywien nakładanych mandatami karnymi stanowiących dochód budżetu państwa przejął właściwy naczelnik urzędu skarbowego. Zgodnie natomiast z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie właściwości miejscowej naczelnika urzędu skarbowego uprawnionego do poboru należności wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego (Dz. U. poz. 1977) do poboru tych należności został wyznaczony Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu.

Dynamikę liczby i kwot wystawionych mandatów karnych, pobieranych przez Naczelnika I Urzędu Skarbowego w Opolu, prezentuje poniższa tabela.

Liczba mandatów			Kwota mandatów		
I kw. 2019 r.	I kw. 2020 r.	I kw. 2021 r.	I kw. 2019 r.	I kw. 2020 r.	I kw. 2021 r.
944 151	858 099	1 215 812	152 881 643,88 zł	143 936 866,18 zł	174 338 462,05 zł

Natomiast poziom płatności w tym okresie kształtuje się następująco:

I kw. 2019 r.	I kw. 2020 r.	I kw. 2021 r.
110 172 569 zł	155 563 535 zł	127 127 719 zł

Dla wzmocnienia poboru grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych oraz wsparcia poprawy ściągalności w tym obszarze proponuje się wprowadzenie ww. mechanizmu polegającego na uzależnieniu usunięcia punktów przypisanych kierowcy za naruszenie przepisów ruchu drogowego od zapłaty grzywny nałożonej w drodze mandatu karnego.

Powyższe rozwiązanie doprowadzi do:

- 1) dobrowolnego regulowania grzywien z uwagi na zagrożenie kumulowania się punktów karnych, a co się z tym wiąże większe zagrożenie utraty uprawnienia do kierowania pojazdami;

- 2) regulowania grzywny przez osoby, co do których egzekucja jest nieskuteczna z uwagi na brak majątku, np. osoby na utrzymaniu rodziców oraz niewykazujące dochodów;
- 3) odciążenia organów administracji publicznej: wierzyciele (brak konieczności podejmowania szeregu kosztownych i czasochłonnych czynności zmierzających do wszczęcia egzekucji administracyjnej) i organów egzekucyjnych (zmniejszenie liczby postępowań egzekucyjnych);
- 4) zwiększenia autorytetu organów administracji publicznej i kształtowania właściwych postaw podmiotów zobowiązanych do wykonania obowiązku uiszczenia grzywny nałożonej w drodze mandatu karnego.

Art. 13 projektu (art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw)

Przepis ma charakter porządkujący. Zgodnie z brzmieniem art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, do dnia wskazanego w komunikacie, który minister właściwy do spraw informatyzacji ogłasza w swoim dzienniku urzędowym oraz na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, określającego termin wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających wprowadzenie, przekazywanie, gromadzenie i udostępnianie z centralnej ewidencji kierowców danych o naruszeniach, o których mowa w rozdziale 15 ustawy zmienianej w art. 5, podmiot, który ujawnił popełnienie naruszenia, o którym mowa w art. 135 ust. 1 pkt 1a ustawy wymienionej w art. 4, lub wydał prawomocne rozstrzygnięcie za to naruszenie niezwłocznie powiadamia o tym starostę właściwego ze względu na miejsce zamieszkania kierującego pojazdem. Przepis art. 135 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym przed nowelizacją dokonaną w 2020 r. stanowił o ujawnieniu naruszenia polegającego na kierowaniu pojazdem z prędkością przekraczającą dopuszczalną o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym. Ustawą z dnia 14 sierpnia 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1517) w art. 1 w pkt 40 nadano nowe brzmienie art. 135 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. Nowelizacja ta dokonała zmiany w zakresie oznaczenia jednostek redakcyjnych tego artykułu. Zmiana art. 135 w zakresie ust. 1 polegała jedynie na zmianie pkt 1a na pkt 2, a pkt 2 na pkt 3, bez dokonywania zmian merytorycznych tych przepisów. W efekcie

dokonanej zmiany i przy jednoczesnym braku nowelizacji art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw doszło do sytuacji, w której odesłanie zawarte w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw odsyła do nieistniejącej obecnie jednostki redakcyjnej.

Zaproponowana zmiana przepisu doprowadzi do spójności ze zmienionymi przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym i pozwoli na usunięcie ewentualnych wątpliwości w zakresie możliwości informowania starosty o ujawnionych naruszeniach przez Inspekcję Transportu Drogowego.

Art. 14 projektu (art. 41 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej)

Celem projektowanych zmian jest umożliwienie wykorzystania danych o punktach karnych – przyznanych kierowcom i o naruszeniach ruchu drogowego, za które je przyznano – w analizie i obliczeniach ryzyka ubezpieczeniowego w ubezpieczeniach z działu II grup 3 i 10, określonych w załączniku do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, zwanej dalej „UDUR”.

Według danych publikowanych przez Policję, liczba wypadków komunikacyjnych w ruchu drogowym, a także liczba osób rannych i zabitych w takich wypadkach spadła na przestrzeni lat:

- od poziomu 44,1 tys. wypadków, 35,8 tys. osób rannych, 3,4 tys. osób zabitych w 2012 r.,
- do poziomu 35,5 tys. wypadków, 30,3 tys. osób rannych, 2,9 tys. osób zabitych w 2019 r.,
- w 2020 r. powyższe statystyki spadły znacząco do poziomu 26,5 tys. wypadków, 23,5 tys. osób rannych, 2,5 tys. osób zabitych.

Mimo systematycznej poprawy statystyk, według Komisji Europejskiej, w 2019 r. Polska wraz z Rumunią i Bułgarią miały najgorsze wyniki bezpieczeństwa na drogach wśród krajów Unii Europejskiej. Ponadto, zgodnie z prognozami własnymi Funduszu, zachodzi ryzyko, że statystyki dotyczące Polski znów mogą ulec pogorszeniu.

Wykorzystanie informacji o uprawnieniach kierujących i ich wykroczeniach drogowych do oceny ryzyka ubezpieczeniowego jest również coraz powszechniejszą praktyką w

krajach wysokorozwiniętych. W rosnącej liczbie państw, np. w Wielkiej Brytanii, w Irlandii, we Włoszech i w USA, zakłady ubezpieczeń mają dostęp do informacji o mandatach, punktach karnych i cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami oraz wykorzystują je do taryfikacji przy zawieraniu umów ubezpieczeń komunikacyjnych.

Doświadczenia międzynarodowe wskazują, że za uzasadnione należy uznać rozważenie możliwości wdrożenia podobnych rozwiązań również na polskim rynku ubezpieczeniowym. Wykorzystanie informacji o punktach karnych przyniosłoby wiele korzyści, takich jak urealnienie wysokości składki ubezpieczeniowej przez dokładniejsze powiązanie jej z generowanym przez kierowcę ryzykiem. W efekcie wykorzystanie tego czynnika w kalkulacji składki ubezpieczeniowej mogłoby wspierać również bardziej bezpieczne zachowania kierowców na polskich drogach.

W 2020 r. na koniec okresu liczba aktywnych umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych wynosiła 26,1 mln, natomiast liczba aktywnych umów ubezpieczenia AC wynosiła 6,3 mln. Między rokiem 2019 a 2020 liczby te wzrosły odpowiednio o 3,1% oraz 4,4%. Jednocześnie szacuje się, że około 18–20% ubezpieczonych posiadało w ciągu roku poprzedzającego zawarcie umowy punkty karne związane z naruszeniami w ruchu drogowym. Liczby te wskazują na wysoki potencjał wykorzystania adekwatnych danych do zoptymalizowania procesów oceny ryzyka ubezpieczeniowego i taryfikacji.

Oczekiwanym skutkiem będzie systematyczne zmniejszanie się liczby wypadków z ofiarami śmiertelnymi i poważnie rannymi w wyniku, obserwowanej w innych państwach, poprawy zachowań kierowców na drodze po realnym uzależnieniu od kultury jazdy wysokości składek na ubezpieczenia w grupach 3 i 10 działu II załącznika do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej.

Projektowane rozwiązanie polega na poszerzeniu dostępu Funduszu o szczegółowo określony katalog danych z Centralnej Ewidencji Kierowców:

- 1) rodzaj wykroczeń lub przestępstw stanowiących naruszenia przepisów ruchu drogowego, w tym kierowanie pojazdem w stanie nietrzeźwości, w stanie po użyciu alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu;
- 2) liczbę popełnionych wykroczeń lub przestępstw stanowiących naruszenia przepisów ruchu drogowego;

- 3) klasyfikację popełnionych naruszeń przepisów ruchu drogowego jako wykroczenia albo przestępstwa;
- 4) liczbę punktów przypisanych do wykroczeń lub przestępstw stanowiących naruszenie przepisów ruchu drogowego;
- 5) datę popełnionych wykroczeń lub przestępstw stanowiących naruszenia przepisów ruchu drogowego.

Tak określony katalog danych będzie podlegać anonimizacji przed dalszym jego przetworzeniem, aby w postaci anonimowej służył do opracowania i stosowania metod i modeli oceny ryzyka ubezpieczeniowego oraz przygotowania opracowań analitycznych. Za pomocą opracowanego przez Fundusz modelu aktuarialnego będzie otrzymywany wynik punktowy, wskazujący na wysokość ryzyka ubezpieczeniowego dla osoby (posiadacza pojazdu mechanicznego) o wskazanych cechach i na udział w tym ryzyku wskazanych wyżej kategorii danych.

W kolejnym kroku Fundusz przekazywałby wnioskowane przez zakład ubezpieczeń dane z Centralnej Ewidencji Kierowców lub opracowany na ich podstawie wynik punktowy, opisujący wkład tych danych w ryzyko ubezpieczeniowe dla konkretnej osoby w celu oceny ryzyka ubezpieczeniowego i weryfikacji danych podanych przez ubezpieczającego, ubezpieczonego lub osobę, na rzecz której ma być zawarta umowa ubezpieczenia, w tym do stosowania taryfy w zależności od okresu bezszkodowego.

Po zakończonej ocenie zakład ubezpieczeń będzie miał obowiązek niezwłocznie usunąć pobrane za pośrednictwem Funduszu dane o punktach karnych dotyczące konkretnej osoby. Obowiązek ten nie będzie dotyczyć wyniku punktowego uzyskanego przez model aktuarialny opracowany przez Fundusz. Podobnie Fundusz, po zakończeniu czynności, dla których przetwarzanie danych osobowych jest niezbędne, poddawałby je anonimizacji i przechowywał w tej formie do celów dalszego opracowania modeli aktuarialnych i opracowań analitycznych.

Biorąc pod uwagę, że przedmiotem prac legislacyjnych jest umożliwienie przetwarzania danych osobowych, należy podkreślić, że planowane zmiany są w pełni zgodne z zasadami wyrażonymi w prawie europejskim i krajowym, w szczególności w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych

osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/4/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), zwanym dalej „RODO”.

Przetwarzanie odbywałoby się na podstawie przepisów prawa, w sposób rzetelny i przejrzysty, zapewniając podmiotom danych możliwość sprawdzenia prawidłowości i aktualności dotyczących ich danych, jak i wyjaśnienia udziału tych danych w uzyskanym wyniku punktowym opisującym ryzyko ubezpieczeniowe.

Zgodnie z zasadą ograniczenia celu, dane osobowe będą przetwarzane wyłącznie w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach, określonych przepisami prawa, po czym będą podlegać anonimizacji lub usunięciu.

Zgodnie z zasadą minimalizacji danych, Fundusz i zakłady ubezpieczeń uzyskają dostęp wyłącznie do takich danych osobowych, które są adekwatne, stosowne i ograniczone do tego, co niezbędne do precyzyjnego obliczenia ryzyka ubezpieczeniowego.

Przechowywanie przetwarzanych danych przez Fundusz i zakłady ubezpieczeniowe będzie ograniczone maksymalnie do zakończenia czynności, do których dane te są niezbędne.

W końcu przetwarzanie danych i ich udostępnianie z Centralnej Ewidencji Kierowców do Funduszu, a następnie za pośrednictwem infrastruktury Funduszu do zakładów ubezpieczeniowych, będzie odbywać się w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych.

Projektowane przepisy, z uwagi na toczący się projekt „CEPiK 2.0”, zostały przewidziane na dwie perspektywy czasowe. Jedna – docelowa – to perspektywa od wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających obsługę Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców 2.0. Druga perspektywa jest przejściowa i obejmowałaby wyłącznie okres aż do wspomnianego wdrożenia.

Wprowadzenie nowego art. 41 ust. 1¹ UDUR oraz dodanie art. 41 ust. 1b pkt 22 i 23 UDUR ma na celu umożliwienie zakładom ubezpieczeń zgodnego z RODO wykorzystania danych osobowych, klasyfikowanych jako dane wrażliwe, do oceny ryzyka i w związku z tym taryfikacji, wyłącznie w celu przygotowania umowy. Dostęp

do tych danych będzie możliwy wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego Funduszu.

Zmiana w zakresie art. 41 ust. 1c UDUR oraz dodanie art. 41 ust. 1d UDUR mają na celu rygorystyczne określenie okresu retencji przez zakłady ubezpieczeń danych o naruszeniach w ruchu drogowym i przypisanych im punktach karnych. Przepisy wprowadzają obowiązek prawny usunięcia tych danych niezwłocznie po zakończeniu czynności, do której były one niezbędne.

Art. 15 i art. 16 projektu (art. 16 i art. 16a ustawy z dnia 9 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw)

Projekt w art. 15 nowelizującym ustawę z dnia 9 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw zmienia dotychczasowe zasady prowadzenia przez Policję ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego.

W szczególności zwiększeniu ulega z 10 do 15 liczba punktów otrzymywanych za naruszenia przepisów ruchu drogowego oraz wydłuża z roku do 2 lat okres, po którym punkty będą usuwane z ewidencji.

Dotychczas ewidencja ta jest prowadzona na podstawie art. 130 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. Przepis ten z dniem 4 czerwca 2018 r. został uchylony na mocy art. 125 pkt 13 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, jednakże – na podstawie art. 16 ustawy z dnia 9 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 957, z późn. zm.) – jest on nadal stosowany, w brzmieniu obowiązującym do dnia 4 czerwca 2018 r., do czasu wdrożenia stosownych rozwiązań technicznych w zakresie funkcjonowania centralnej ewidencji kierowców, co ma zostać ogłoszone komunikatem ministra właściwego do spraw informatyzacji. Z tego też względu wszelkie zmiany w zakresie prowadzenia przez Policję ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego oraz (również stosowanych czasowo) przepisów powiązanych z tą ewidencją, tj. art. 114 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 140 ust. 1 pkt 3, 3a i 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, wymagają nowych regulacji. Będą one miały, tak jak dotychczas stosowane przepisy, charakter czasowy.

Przepisem, który zapewniłby możliwość stosowania implementowanego rozwiązania w okresie przejściowym, jest projektowany art. 16 projektu. Skompilowane zostały w nim

proponowane zmiany w art. 100ah ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, które byłyby stosowane w okresie docelowym.

Zmiana w zakresie art. 100ah ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym ma na celu umożliwienie dostępu zakładom ubezpieczeniowym do danych o naruszeniach w ruchu drogowym i przypisanych im punktach karnych.

Zmiana w zakresie art. 100ah ust. 2a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym zmienia fakultatywność korzystania z systemu teleinformatycznego Funduszu w procesie udostępniania danych zakładom ubezpieczeń na obowiązek prawny, co ma na celu dostosowanie przepisów do wymogów wynikających z RODO.

III. Przepis przejściowy – art. 17–21 projektu

Projektowane przepisy przejściowe mają zapewnić uniknięcie wątpliwości interpretacyjnych oraz uregulowanie postępowań, co do których część z nich będzie mieć zastosowanie.

Zmiany proponowane w art. 17 ust. 2–4 mają na celu całkowite wycofanie z obrotu prawnego regulacji zawartych w art. 114 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz w art. 140 ust. 1 pkt 3 i 3a oraz pkt 4 ustawy, a także art. 130 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym.

W art. 17 ust. 1 i 2 projektu wprowadza się zmodyfikowane regulacje w zakresie prowadzenia przez Policję ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego, polegające na zwiększeniu liczby punktów przypisywanych za naruszenie oraz wydłużeniu okresu, po którym punkty będą usuwane z ewidencji. Zrezygnowano przy tym z uwzględniania w ewidencji naruszeń, którym nie przypisano żadnej wartości punktowej. Istotną zmianą jest również zniesienie szkoleń, po odbyciu których liczba punktów otrzymanych przez kierowcę ulegała zmniejszeniu. To będzie wymagało od kierowców większego zdyscyplinowania. Ewidencja będzie uwzględniała także naruszenia przepisów ruchu drogowego popełnione przed dniem wejścia w życie nowych zasad, przy czym do tych naruszeń będą stosowane dotychczasowe wysokości punktów oraz zasady ich usuwania z ewidencji, co zostało zawarte w ust. 3. W ust. 4 zachowano dotychczasową zasadę stosowania przepisów dotyczących naruszeń popełnianych przez kierowców także do motorniczych. Usunięcie z obrotu prawnego dotychczas stosowanego art. 130 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym spowoduje uchylenie rozporządzenia Ministra Spraw wewnętrznych i Administracji w

sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego. Niezbędne jest zatem stworzenie podstaw do wydania nowego rozporządzenia w tym zakresie. Uwzględnia to ust. 5.

W art. 18 uwzględniono regulacje, które dotychczas były zawarte w art. 114 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 140 ust. 1 pkt 3 i 3a oraz pkt 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, a które ściśle były powiązane z art. 130 tej ustawy. Ujęcie rozwiązań zawartych dotychczas w wymienionych przepisach w tym samym akcie prawnym, w którym reguluje się zasady funkcjonowania ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego, pozwala na zachowanie spójności między regulacjami.

Art. 19 jest zmianą wynikową i ma za zadanie uregulować sposoby przekazywania danych niezbędnych do oceny ryzyka ubezpieczeniowego i ustalenia wysokości składek ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych. Zgodnie z nim do dnia opracowania odpowiednich systemów informatycznych ubezpieczeń zakładom ubezpieczeń udostępnia się informacje o kierowcach naruszających przepisy ruchu drogowego, popełnionych naruszeniach i przypisanych im punktach w przypadku popełnienia określonych naruszeń przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji (przestępstw, o których mowa w art. 173, art. 174, art. 177, art. 178a, art. 180a lub art. 355 Kodeksu karnego, oraz wykroczeń, o których mowa w art. 86, art. 86b–88, art. 90, art. 92–94, art. 96, art. 97, art. 97a lub art. 98 Kodeksu wykroczeń).

Art. 19 jest normą *stricte* intertemporalną i określa, według których przepisów mają zakończyć się sprawy, dotyczące kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego, rozpoczęte, a niezakończone przed wejściem w życie zmodyfikowanych zasad.

Zgodnie z art. 21 projektu do postępowań w sprawie o przestępstwo umyślne, którego następstwem jest śmierć pokrzywdzonego, na którym ciążył obowiązek alimentacyjny lub który dobrowolnie i stale dostarczał środków utrzymania innym osobom najbliższym, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotyczące renty i tymczasowego świadczenia (przepisy KPC, KPK oraz ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych) w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Choć powyższe odpowiada zasadzie intertemporalnej „pierwszeństwa prawa nowego”, która, co do zasady, jest domyślnym sposobem

interpretacji norm międzyczasowych²²⁾, to biorąc pod uwagę materię regulowaną przez projekt, jest on niezbędny. Równocześnie, aby zapewnić pewność prawa w ust. 2 omawianego artykułu, przewiduje się termin dla prokuratorów, aby złożyli w trwających postępowaniach odpowiedni wniosek umożliwiający skorzystanie z nowych przepisów KPC. W myśl tego ustępu prokurator prowadzący postępowanie o przestępstwo, o którym mowa w ust. 1, wszczęte przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy skieruje do właściwego sądu wnioski o przekazanie prawomocnego wyroku właściwemu sądowi cywilnego wraz z żądaniem wszczęcia postępowania w sprawie renty, zgodnie ze znowelizowanym art. 49a § 2 Kodeksu postępowania karnego.

IV. Przepis końcowy – art. 22 projektu

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 grudnia 2021 r., z wyjątkiem:

- 1) art. 1 pkt 3, który wchodzi w życie z dniem wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających wprowadzanie, przekazywanie, gromadzenie i udostępnianie danych na zasadach określonych w art. 100aa–100aq ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, o których mowa w art. 13 ustawy zmienianej w art. 15;
- 2) art. 13, który wchodzi w życie po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia;
- 3) art. 9 i art. 14–18, które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia;
- 4) art. 1 pkt 1 i 2, które wchodzi w życie z dniem wdrożenia rozwiązań technicznych, o których mowa w komunikacie ministra właściwego do spraw informatyzacji wydanym na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 15.

V. Skutki finansowe projektu

W związku z propozycją, aby wpływy z ww. grzywnien były przekazywane do Krajowego Funduszu Drogowego, projektowana ustawa wpłynie na budżet państwa przez zmniejszenie zakładanych wpływów do budżetu państwa z tytułu przedmiotowych kar. Należy jednak zauważyć, iż dzięki budowie nowych dróg krajowych, jak i przebudowie już istniejących, podwyższeniu parametrów technicznych i eksploatacyjnych dróg

²²⁾ „Milczenie ustawodawcy co do reguły intertemporalnej należy uznać za przejaw jego woli bezpośredniego działania nowego prawa, chyba że przeciw jej zastosowaniu przemawiają ważne racje systemowe lub aksjologiczne” – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06.

krajowych i innym działaniom z zakresu infrastruktury drogowej nastąpi poprawa stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego na polskich drogach. Z kolei ograniczenie na skalę ogólnokrajową ryzykownych, niebezpiecznych czy wręcz agresywnych zachowań w ruchu drogowym spowoduje, że zmniejszy się liczba wypadków z udziałem ofiar śmiertelnych i rannych na polskich drogach. Tym samym proponowane zmiany przyniosą pozytywne skutki społeczne i gospodarcze.

Pewnym dodatkowym kosztem dla Skarbu Państwa będzie zwolnienie od kosztów procesowych osób uprawnionych do renty w procesie cywilnym, niemniej jednak będzie to koszt o niewielkiej skali.

Ponadto projekt spowoduje również wpływy dla budżetu państwa, jako że przewiduje wprowadzenie instytucji przepadku auta na rzecz Skarbu Państwa oraz nawiązkę na rzecz Funduszu Sprawiedliwości.

VI. Ocena wpływu projektu na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców

Projekt nie wpływa na działalność mikro-, małych i średnich przedsiębiorców. Projekt nie wymaga przedstawienia organom lub instytucjom Unii Europejskiej, stosownie do § 39 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

VII. Kwestie dodatkowe

Do projektu ustawy jest dołączony projekt aktu wykonawczego, którego wprowadzenia wymaga projekt, tj. projekt rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie postępowania z kierowcami naruszającymi przepisy ruchu drogowego.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie dotyczy funkcjonowania samorządu terytorialnego oraz nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Osiągnięcie celu ustawy nie jest możliwe za pomocą innych środków.